Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/1030

05.08.91

Sachgebiet 611

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Rose Götte, Rudolf Dreßler, Lieselott Blunck, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Arne Fuhrmann, Michael Habermann, Hans-Joachim Hacker, Christel Hanewinckel, Brigitte Lange, Margot von Renesse, Lisa Seuster, Hildegard Wester, Dr. Peter Struck, Dr. Hans-Jochen Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/591 —

Kinderkosten und Familienlastenausgleich

In seinen Entscheidungen vom 29. Mai 1990 und vom 12. Juni 1990 hat das Bundesverfassungsgericht den Kinderfreibetrag und die einkommenbezogene Minderung des Kindergeldes für die Jahre 1983 bis 1985 als verfassungswidrig bezeichnet. Nach dieser Feststellung muß bei der Einkommensbesteuerung in jedem Fall ein Betrag in Höhe der Unterhaltsaufwendungen steuerfrei bleiben, der zur Gewährleistung des Existenzminimums der Kinder erforderlich ist. Nur das darüber hinausgehende Einkommen darf der Besteuerung unterworfen werden, weil andernfalls Familien mit Kindern gegenüber kinderlosen benachteiligt werden. Die Bundesregierung hat trotz beider Urteile bis heute weder die Unterhaltskosten noch das Existenzminimum für Kinder definiert.

1. Aufgrund welcher Annahmen kommt die Bundesregierung zu dem Schluß, daß die Leistungen im Rahmen des Familienlastenausgleichs ab dem 1. Januar 1992 die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus den Urteilen vom 29. Mai 1990 und vom 12. Juni 1990 erfüllen?

2. Erfüllen bereits die Leistungen aus dem Familienlastenausgleich bis zum 31. Dezember 1991 die in Frage 1 erwähnten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, wonach alle Mitglieder einer Familie mit Kindern in ihrem Existenzminimum steuerfrei zu stellen sind?

Das Bundesverfassungsgericht führt in seiner Entscheidung zum Familienlastenausgleich vom 29. Mai 1990 aus:

„Entscheidende Bedeutung für die Bemessung des Existenzminimums, um das es hier geht, kommt den Leistungen der Sozialhilfe zu, die gerade dieses Existenzminimum gewährleisten sollen und

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministers der Finanzen vom 31. Juli 1991 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

die verbrauchsbezogen ermittelt und regelmäßig den steigenden Lebenshaltungskosten angepaßt werden."

Hiernach ist den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, wenn die Höhe des Kinderlastenausgleichs den durchschnittlichen Regelsätzen der Sozialhilfe zuzüglich eines Zuschlags für die durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Sonderleistungen (einmalige Leistungen, Miet- und Heizkosten) entspricht. Für die Steuerfreistellung des Existenzminimums der Eltern gilt Entsprechendes. Im übrigen strebt die Bundesregierung an, den Familienlastenausgleich auch in der 12. Legislaturperiode noch weiter auszubauen. Dementsprechend sollen der Kinderfreibetrag von jährlich 3 024 DM auf über 4 000 DM angehoben sowie das Erstkindergeld von bisher 50 DM auf 70 DM und der Kindergeldzuschlag von gegenwärtig bis zu 48 DM entsprechend der vorgesehenen Anhebung des Kinderfreibetrages erhöht werden. Ein entsprechender Gesetzentwurf wird in der ersten Septemberwoche vom Bundeskabinett beschlossen und dem Deutschen Bundestag zugeleitet werden.

3. Wie hoch ist nach Auffassung der Bundesregierung im Jahr 1991 das monatliche Existenzminimum
   a) der beiden Elternteile einer Familie mit einem Kind,
   b) des Kindes dieser Familie,
   c) der beiden Elternteile einer Familie mit zwei Kindern,
   d) der beiden Kinder dieser Familie,
   e) der Elternteile einer Familie mit drei Kindern,
   f) der drei Kinder dieser Familie

   anzusetzen, wenn unterstellt wird, daß ein Elternteil erwerbstätig ist und ein durchschnittliches monatliches Einkommen von 3 500 DM brutto erzielt?

Für das monatliche Existenzminimum lassen sich unter Zugrundelegung zweier verschiedener Methoden der Aufteilung von Miet- und Heizkosten auf die Familienmitglieder für die alten Bundesländer die nachfolgenden Zahlen nennen. Bei der Bewertung dieser Zahlen für die Bemessung des Grundfreibetrags und des Familienlastenausgleichs steht dem Gesetzgeber im Hinblick auf die zugrundeliegenden unterschiedlichen Ausgangszahlen ein Einschätzungsspielraum zu. Die Zahlen sind deshalb für die verfassungsrechtlich gebotene Höhe steuerlicher Entlastungen nicht ohne weiteres verwendbar.

	Durchschnittlicher Sozialhilfebedarf gültig: 01. 07. 1990 bis 30. 06. 1991	Differenz-Methode gültig: 1991
	– DM/Monat –	
a) für beide Elternteile einer Familie mit einem Kind	1 397	1 550
b) für das Kind dieser Familie	563	447
c) für beide Elternteile einer Familie mit zwei Kindern	1 322	1 550
d) für die beiden Kinder dieser Familie	1 051	862
je Kind	526	431
e) für beide Elternteile einer Familie mit drei Kindern	1 270	1 550
f) für die drei Kinder dieser Familie	1 498	1 261
je Kind	499	420

Bei der Ermittlung des durchschnittlichen Sozialhilfebedarfs wird die Warmmiete nach gleichen Kopfteilen auf Eltern und Kinder aufgeteilt. Bei der Differenz-Methode wird demgegenüber der Mehrbedarf der Warmmiete je Kind angesetzt.

Für Personen mit eigenem Erwerbseinkommen wird im Sozialhilferecht ein Erwerbstätigenzuschlag in Höhe von bis zu 50 v. H. des Regelsatzes anerkannt. Der Erwerbstätigenzuschlag bleibt hier außer Betracht, weil er nicht der typischen Situation eines Haushalts von Sozialhilfeempfängern entspricht.

4. Wie hoch ist das monatliche Existenzminimum im Jahr 1991 für die in der Frage 3 aufgeführten Varianten b, d und f

   anzusetzen, wenn beide Elternteile erwerbstätig sind und zusammen ein Einkommen von monatlich 5 500 DM brutto erzielen?

Das monatliche Existenzminimum ändert sich gegenüber der zu Frage 3 genannten Beträge in den Varianten b, d und f durch ein höheres Haushaltseinkommen nicht.

5. Welche durchschnittlichen monatlichen Ausgaben entstehen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes oder einzelner Statistischer Landesämter für

   a) Verpflegung,
   b) Bekleidung, Körperpflege, Hygieneartikel etc.,
   c) Wohn- und Wohnnebenkosten,
   d) Betreuung, Lehrmittel,
   e) Freizeitgestaltung/Taschengeld,
   f) Fahrtkosten, Versicherungen

   eines Kindes?

In der amtlichen Statistik werden sowohl bei der in fünfjährigen Abständen durchgeführten „Einkommens- und Verbrauchsstich-

probe" (EVS) als auch bei den jährlich erhobenen „Laufenden Wirtschaftsrechnungen" für ausgewählte private Haushalte bisher lediglich Ausgaben für den Haushalt als Ganzes, nicht jedoch für einzelne Haushaltsmitglieder erhoben. Unter Beteiligung des Bundesministeriums für Familie und Senioren, des Bundesministeriums der Justiz, des Statistischen Bundesamtes und des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e. V. (Köln) läuft zur Zeit ein methodisch-statistisches Projekt mit dem Ziel, erstmals auf der Grundlage der EVS 1988 eine personenbezogene Aufgliederung der Ausgaben auf Erwachsene und Kinder vornehmen zu können. Die Ergebnisse dürften frühestens im kommenden Jahr vorliegen.

Im Rahmen der laufenden Wirtschaftsrechnungen werden für Arbeitnehmer-Ehepaare mit zwei Kindern mit einem mittleren Einkommen Modellrechnungen mit unterschiedlichen Ansätzen durchgeführt. Es handelt sich dabei nicht um Ergebnisse einer statistischen Erhebung, sondern – mit Hilfe eines alternativen Aufteilungsvorschlags beim pauschal aufzuteilenden Aufwand – lediglich um eine Vorstellung von der möglichen Spannweite mittlerer Lebenshaltungskosten eines Kindes.

In der folgenden Tabelle werden die Ausgaben für den privaten Verbrauch nach Ausgabengruppen dargestellt, wobei im Rahmen des Möglichen die gewünschte Gliederung berücksichtigt ist.

Damit ergibt sich aufgrund der Ergebnisse der laufenden Wirtschaftsrechnungen für das Jahr 1989 entsprechend der drei Annahmen für den pauschal zu verteilenden Aufwand von 20, 16,5 und 12,5 v. H. folgende Aufteilung der monatlichen Lebenshaltungskosten eines Kindes:

Laufende Wirtschaftsrechnungen 1989

Haushaltstyp 2: Einverdienerhaushalte von Ehepaaren mit zwei Kindern und mittlerem Einkommen

Art der Aufwendungen	Mittlere Aufwendungen je Kind		
(A) Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke	124 DM		
Säuglings- und Kleinkindnahrung	1 DM		
(B) Einzelne, nachgewiesene Aufwendungen für Kinder	94 DM		
(C) Pauschal zu verteilender Aufwand	20 % je Kind	16,5 % je Kind	12,5 % je Kind
– Wohnungsmieten, Energie	175 DM	144 DM	110 DM
– Güter für die Haushaltsführung	56 DM	46 DM	35 DM
– Güter für die Gesundheits- und Körperpflege	21 DM	17 DM	13 DM
– Güter für Verkehr, Nachrichtenübermittlung	61 DM	51 DM	38 DM
– Güter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit	55 DM	46 DM	34 DM
– Güter für persönliche Ausstattung, Reisen	24 DM	20 DM	15 DM
(D) Gesamtaufwand für ein Kind	611 DM	543 DM	464 DM

Quelle: Statistisches Bundesamt

Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg hat unabhängig von dieser Modellrechnung den Anteil der Ausgaben für Kinder aufgrund einer schätzungsweisen Aufteilung der Ausgaben auf Erwachsene und Kinder durch die befragten Haushalte selbst vorgenommen. Dies wird jedoch in Relationen ausgedrückt. Eine Bezifferung der Ausgabenstruktur in DM-Beträgen erfolgt dabei nicht (vgl. „Materialien und Berichte" der Familienwissenschaftlichen Forschungsstelle im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg, Heft 18 „Aufwendungen der Familien für ihre minderjährigen Kinder" von M. Votteler, 1989).

6. Durch welche sachlichen Inhalte ist die definitorische Unterscheidung zwischen Existenzminimum und durchschnittlichen Lebenshaltungskosten bei Kindern bestimmt?

Lebenshaltungskosten sind Bestandteil der Verwendungsseite des Einkommens. Die Einkommensverwendung ist nicht unabhängig von der Einkommensentstehung und Einkommensverteilung. Durchschnittliche Lebenshaltungskosten beziehen sich auf durchschnittliche Einkommens- und Lebensverhältnisse von Haushalten, durchschnittliche Lebenshaltungskosten eines Kindes also beispielsweise auf kindbezogene Lebenshaltungsaufwendungen von Arbeitnehmerfamilien in der Einkommensschicht mittlerer Arbeitnehmereinkommen.

Das Existenzminimum eines Kindes bezieht sich demgegenüber auf notwendige Lebenshaltungsaufwendungen, die zur Deckung einer einfachen Lebenshaltung eines Kindes erforderlich sind und dessen normale Teilhabe an einer altersgemäßen Erziehung ermöglichen.

7. Wie hoch setzt die Bundesregierung die monatliche Entlastung durch den Kinderfreibetrag bei einem Kind und einem Familieneinkommen von
   - a) 3 500 DM brutto pro Monat,
   - b) 5 000 DM brutto pro Monat,
   - c) 6 000 DM brutto pro Monat,
   - d) 10 000 DM brutto pro Monat,
   - e) 20 000 DM brutto pro Monat

   an?

Der Kinderfreibetrag wirkt sich bei Steuerpflichtigen mit einem Kind (Steuerklasse III/1) gegenüber Steuerpflichtigen ohne Kinder (Steuerklasse III/0) nach der aktuellen Lohnsteuertabelle wie folgt aus:

Monatsbruttolohn (in DM)	Lohnsteuer (in DM) St. Kl. III/0	St. Kl. III/1	monatliche Steuerermäßigung durch den Kinderfreibetrag (in DM)
3 500	347,83	294,50	53,33
5 000	686,16	625,83	60,33
6 000	952,83	887,66	65,17
10 000	2 140,16	2 056,66	83,50
20 000	6 387,16	6 257,66	129,50

In der verschieden hohen Auswirkung spiegelt sich die progressive Gestaltung des Einkommensteuertarifs und damit der Lohnsteuertabellen wider. Das Bundesverfassungsgericht hat dementsprechend in seinem Beschluß vom 29. Mai 1990 [Bundessteuerblatt II S. 653 – C. III. 3. (S. 659)] ausgeführt: „Da die Minderung der Leistungsfähigkeit im verfassungsrechtlich gebotenen Umfang durch einen Abzug der Aufwendungen von der steuerlichen Bemessungsgrundlage berücksichtigt werden muß, wirkt sich die Entlastung in einem Einkommensteuersystem mit progressivem Tarif ebenfalls progressiv aus."

8. In welchen Ländern der Europäischen Gemeinschaft besteht hinsichtlich der Entlastungswirkung eine der deutschen Rechtslage vergleichbare Ehegattensplitting-Regelung?

Ein dem deutschen Ehegatten-Splitting vergleichbares Verfahren gibt es in den Europäischen Gemeinschaften noch in Frankreich, Irland, Luxemburg und Portugal. Frankreich, zum Teil auch Luxemburg, hat es darüber hinaus zum sog. Familiensplitting erweitert (Einbeziehung der Kinder in das Splitting-Verfahren). Die meisten anderen Staaten kennen den Grundsatz der Einzelveranlagung von Ehegatten.

9. Wie hoch ist der Verwaltungsaufwand in DM pro 100 DM Kindergeld

a) für die 1990 über die Arbeitsverwaltungen ausgezahlten Kindergelder,

b) bei Kindergeldzahlungen an die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes,

c) und wie hoch ist der Verwaltungsaufwand für die steuerlichen Kinderfreibeträge anzusetzen?

a) Rund 3,50 DM.

b) Da der Kindergeld-Verwaltungsaufwand den Stellen, die für die Kindergeldzahlungen an die Angehörigen und Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes zuständig sind – anders als der Arbeitsverwaltung –, nicht aus dem Bundeshaushalt erstattet wird, gibt es kein Zahlenmaterial, anhand dessen sich dieser Teil der Frage beantworten läßt. Der zum Fragenteil a) genannte Betrag dürfte auch hierfür gelten.

c) Da die Verwaltung der Einkommensteuer den Ländern obliegt, ist der Bundesregierung der durch den Kinderfreibetrag verursachte Verwaltungsaufwand nicht bekannt. Insbesondere nach der mit Wirkung ab 1992 vorgesehenen Anhebung der Altersgrenze für die allgemeine steuerliche Berücksichtigung von Kindern von 16 auf 18 Jahre dürfte der Aufwand jedoch nur gering sein.

10. Hält die Bundesregierung das Verhältnis von Verwaltungsaufwand zu den Leistungen im Rahmen des Familienlastenausgleichs für akzeptabel?

Ja.

11. Sind der Bundesregierung weniger kostenaufwendige Verfahren für den Familienlastenausgleich bekannt?

Weniger kostenaufwendige Verfahren für einen Familienlastenausgleich, der dem im Bundesgebiet geltenden bezüglich der materiellen Gerechtigkeit und dem Finanzaufwand entspricht, sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333